



C O N S E I L
E C O N O M I Q U E
S O C I A L E T
E N V I R O N N E M E N T A L
D E L A N O U V E L L E C A L E D O N I E

RAPPORT & AVIS N°02/2015

Saisine relative à la proposition de loi du pays relative aux assistants familiaux accompagnée de sa proposition de délibération et d'une résolution sollicitant l'homologation des peines



Présenté par :

Les présidents de commissions :

M. Jean SAUSSAY, président de la CSPS,
M. Christophe COULSON, président de la CEETF,

Les rapporteurs de commissions :

M. Alain GRABIAS, rapporteur de la CSPS,
Mme. Janine DECAMP, rapporteur de séance de la CEETF,

Dossier suivi par :

Madame Laetitia FRANCOIS, chef du bureau des études du
CESE-NC.

Adoptés en commission, le 24 avril 2015,
Adoptés en bureau, le 05 mai 2015,
Présentés en séance plénière, le 07 mai 2015.

RAPPORT N°02/2015

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération modifiée n° 03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 04-CES/2010 du 28 mai 2010, portant règlement intérieur du conseil économique et social,

A été saisi par lettre en date du 07 avril 2015 par le président du congrès de la Nouvelle-Calédonie *d'une proposition de loi du pays relative aux assistants familiaux, accompagnée de sa proposition de délibération ainsi que d'une résolution sollicitant l'homologation des peines instituées par ladite proposition de loi du pays.*

Vu l'avis n°20/2014 en date du 23 décembre 2014 du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie concernant l'avant-projet de loi du pays relatif aux assistants familiaux accompagné de son avant-projet de délibération, paru au JONC du 08 janvier 2015.

Le bureau restreint du conseil économique, social et environnemental a confié aux commissions de la santé, de la protection sociale et de l'enseignement, de l'éducation, du travail et de la formation le soin d'instruire ce dossier.

Elles se sont réunies pour auditionner les représentants du congrès de la Nouvelle-Calédonie et des services concernés par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
14/04/2015	- Madame Isabelle CHAMPMOREAU , élue au congrès de la Nouvelle-Calédonie, représentant le groupe union pour la Calédonie dans la France accompagnée de madame Vaité DUVIVIER , administratrice et chef du service contentieux et des affaires juridiques p.i au congrès de la Nouvelle-Calédonie, - Madame Florence THEMEREAU , chargée d'études juridiques de la section sociale au service d'études, de législation et du contentieux de la direction des affaires juridiques de la Nouvelle-Calédonie (DAJ-NC).
<i>Lesquelles ont apporté un précieux concours aux travaux du conseil économique, social et environnemental dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-joint.</i>	
22/04/2015	Réunion de synthèse
24/04/2015	Réunion d'examen & d'approbation en commissions
05/05/2015	BUREAU
07/05/2015	SÉANCE PLÉNIÈRE
5	3

AVIS N° 02/2015

Conformément aux articles 22-2 et 22-4 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est respectivement compétente en matière de « protection sociale » ainsi que de « droit du travail » et de « formation professionnelle ».

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen de ces propositions de textes.

I – PRÉSENTATION

En décembre 2014, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie avait saisi l'institution selon la procédure d'urgence sur la mise en œuvre effective et l'amélioration du statut des assistants familiaux. L'avis rendu par le CESE-NC¹ achevait la procédure de consultation afin que ces textes puissent être définitivement adoptés et entrer en application.

Concomitamment, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a traversé une crise politique. Eu égard à l'importance de ce dossier, le congrès de Nouvelle-Calédonie saisit le CESE-NC pour une nouvelle consultation sous la forme juridique d'une proposition de loi du pays et de délibération portant toujours sur cette même thématique, en y associant une résolution sollicitant l'homologation des peines.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie.

II – OBSERVATIONS

Compte tenu du contexte exposé, le conseil économique, social et environnemental s'interroge sur la pertinence de la mise en œuvre de la procédure d'urgence lors de la saisine de l'institution au mois de décembre 2014.

Il réitère son précédent avis dans son intégralité (*joint en annexe*). Il rappelle que dans la continuité des travaux menés par le schéma de protection de l'enfance, qui place le renforcement des solidarités au cœur de son programme, le gouvernement s'est attaché à apporter des améliorations au dispositif indispensable aux enfants faisant l'objet de mesures de protection judiciaire ou administrative.

L'un des objectifs majeurs est la reconnaissance du statut de salarié et la valorisation de la profession d'assistants familiaux au travers d'un encadrement réglementaire, permettant également une qualité optimale de l'accueil des enfants confiés.

¹ Avis n°20/2014 concernant l'avant-projet de loi du pays relatif aux assistants familiaux accompagné de son avant-projet de délibération, paru au JONC du 08/01/2015.

De fait, les règles d'exercice de l'activité ainsi que la délivrance, le suivi, le contrôle de l'agrément et la formation de l'assistant familial sont institués.

En complément de ces précédentes remarques, et pour faire suite à cette nouvelle saisine, le CESE relève qu'aucune mesure transitoire n'est envisagée par ces textes afin de permettre aux provinces d'abroger leurs réglementations ou de se mettre en conformité avec les nouvelles dispositions qui seront édictées par la Nouvelle-Calédonie.

Le conseil économique, social et environnemental souligne, par ailleurs, le manque d'harmonisation des réglementations et il soulève la problématique récurrente de la délégation de compétences aux provinces qui devrait être discutée plus en amont.

Bien que le CESE-NC ne soit pas tenu de par la loi organique de rendre un avis sur la proposition de résolution relative à l'homologation des peines, il met en exergue l'intérêt de cette mise en œuvre.

III – RECOMMANDATIONS & PROPOSITIONS

Eu égard aux observations sus mentionnées, le CESE conforte ses propositions émises au mois décembre 2014, notamment :

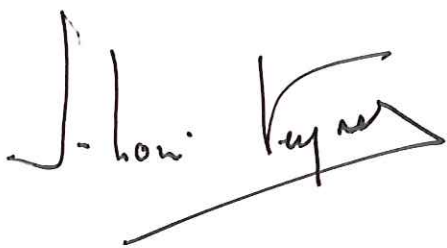
- l'adhésion de l'ensemble des acteurs publics en matière de délégation de compétences ainsi que des moyens financiers correspondants,
- l'actualisation d'un livret au profit des assistants familiaux concernant leurs droits et obligations contractuels,
- l'établissement d'un référentiel de formations ainsi que leur délocalisation,
- la mise en œuvre de contrôles réguliers des bénéficiaires de l'agrément afin de vérifier la prise en compte des aspects, sociaux, financiers, éducatifs, culturels et environnementaux,
- l'ajout parmi les agents publics composant la commission d'agrément ; d'un psychologue, d'un personnel socio-éducatif et d'un médecin.

En outre, le CESE juge nécessaire qu'un nouvel article concernant les mesures transitoires soit inséré aux propositions de textes.

IV – CONCLUSION

En conclusion et sous réserve des observations et propositions sus mentionnées, le conseil économique, social et environnemental émet un **avis favorable** à la présente proposition de loi du pays relative aux assistants familiaux, accompagnée de sa proposition de délibération ainsi que d'une résolution sollicitant l'homologation des peines instituées par ladite proposition de loi du pays.

LE SECRETAIRE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jean-Louis Veyret', with a long horizontal stroke extending from the end of the name.

Jean-Louis VEYRET

LE PRÉSIDENT

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Yves Tissandier', with a long horizontal stroke extending from the end of the name.

Yves TISSANDIER

annexe

AVIS N° 20/2014

Conformément aux articles 22-2 et 22-4 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est respectivement compétente en matière de « protection sociale » ainsi que de « droit du travail » et de « formation professionnelle ».

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen de cet avant-projet de loi du pays, accompagné de son projet de délibération d'application.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Dans la continuité des travaux menés par le schéma de protection de l'enfance, et plaçant le renforcement des solidarités au cœur de son programme.

Le gouvernement s'est attaché à apporter des améliorations au dispositif indispensable aux enfants faisant l'objet de mesures de protection judiciaire ou administrative.

L'un des objectifs majeurs est la reconnaissance du statut de salarié et la valorisation de la profession d'assistants familiaux au travers d'un encadrement réglementaire, permettant également la qualité de l'accueil des enfants confiés.

De fait, les règles d'exercice de l'activité ainsi que la délivrance, le suivi, le contrôle de l'agrément et la formation de l'assistant familial sont institués.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise selon la procédure d'urgence à l'avis du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie.

II – OBSERVATIONS

A titre liminaire, le conseil économique, social, et environnemental considère que ce texte n'est qu'un élément du schéma de la protection de l'enfance constatant qu'il n'est pas replacé dans le dispositif d'ensemble.

Dans ce cadre, 145 millions de F. CFP seront répartis entre les provinces et la Nouvelle-Calédonie qui constituent actuellement l'enveloppe budgétaire destinée à ce programme (le remboursement au titre de la protection de judiciaire aux provinces est de l'ordre d'un milliard de F.CFP)

Par ailleurs, le CESE met en exergue l'aspect positif d'un tel dispositif pour l'évolution du statut des assistants familiaux dans un contexte économique et social difficile qui a plus que jamais besoin de cohésion et de justice sociale. Ainsi, il se félicite que les mineurs puissent être placés en famille d'accueil sous la responsabilité de personnes formées.

Toutefois, il rappelle que les provinces ont été consultées sur ce projet en 2008; six ans se sont donc écoulés depuis les premiers travaux. Le conseil économique, social et environnemental s'est attaché à étudier l'avant-projet de loi du pays, ainsi que son projet de délibération d'application et a établi les constats suivants :

A) La délégation de compétences

Le CESE rappelle que conformément à l'article 47-1 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, « le congrès peut à la demande de l'assemblée de province, donner compétence aux autorités de la province pour adapter et appliquer :

1° La réglementation en matière d'hygiène publique et de santé ainsi que de protection sociale ...

IV. - Ces délégations de compétences sont prévues par des conventions qui doivent comprendre, le cas échéant, les transferts des moyens permettant leur exercice normal. ».

Selon les provinces, le CESE observe que les familles d'accueil et donc les assistants familiaux sont amenés à gérer des enfants relevant du statut juridique commun ou particulier. Ainsi, selon le positionnement de certaines collectivités, il serait tenté de ne pas demander de délégation de compétences en la matière.

B) La complexité du droit applicable

- Concernant le droit du travail : le CESE relève que les assistants familiaux sont régis par le droit du travail. Ainsi se pose la problématique des congés de maternité, annuels, et de l'ouverture des droits au chômage,
- Concernant l'indemnité d'attente : sur ce point, il note qu'en l'absence de placement d'un enfant, l'assistant familial continuerait de percevoir un revenu d'attente bien qu'il n'aura aucun enfant accueilli,
- Concernant les normes de sécurité : le CESE souligne que les familles d'accueil devront être soumises à de nouvelles règles notamment en matière de sécurité. Ainsi, il s'interroge sur les normes techniques qui devront leur être applicables.

C) L'agrément

L'agrément se définit comme étant l'action par laquelle quelqu'un, et en particulier celui qui détient un pouvoir approuve quelque chose.

Le conseil, économique, social et environnemental signale qu'au titre de l'article 3 de l'avant-projet de loi du pays et du chapitre I^{er} du projet de délibération, l'agrément est délivré si les conditions d'accueil garantissent notamment la sécurité, la santé et l'épanouissement des enfants.

De fait, il s'interroge sur sa durée qui est accordée pour une période maximum de cinq ans, eu égard, aux conditions d'attributions.

D) La formation des assistants familiaux

Bien que le CESE se félicite d'une telle réglementation, il émet des réserves sur la capacité en formation des personnels concernés dans les provinces qui devront être remis à niveau. Afin d'étayer ses propos, il cite l'exemple des difficultés rencontrées pour la mise en place des formations des ambulanciers.

E) Les conditions d'accueil

Conformément à l'article 8 du projet de loi du pays, « *il est conclu entre l'assistant familial, son employeur et l'autorité compétente à l'origine du placement, pour chaque mineur accueilli, un contrat d'accueil annexé au contrat de travail* ».

Le CESE remarque que les titulaires de l'autorité parentale ne sont pas souscripteur de ce dernier.

III – RECOMMANDATIONS & PROPOSITIONS

Eu égard aux constats sus développés, le conseil économique, social et environnemental émet les recommandations et propositions suivantes :

A) La délégation de compétences

Il émet le souhait qu'en matière de délégation de compétences l'adhésion de l'ensemble des acteurs publics soit effective. Par ailleurs, la mise en place des conventions doivent être accompagnée des moyens financiers correspondants.

B) La complexité du droit applicable

Compte tenu de la diversité et de la difficulté des textes existants tant en matière du droit du travail que de normes de sécurité, le CESE suggèrent qu'un guide ou un livret actualisé soit transmis aux assistants familiaux afin qu'ils appréhendent leurs droits et leurs obligations.

C) La formation des assistants familiaux

Il mentionne qu'avec l'application d'une telle réglementation, les demandes en formation augmenteront. Il pense qu'un référentiel de formation doit être proposé. Il insiste sur la nécessité de privilégier la délocalisation des dites formations et que ces dernières soient réactualisées.

D) L'agrément

Le CESE recommande que les conditions de délivrance de l'agrément soient contrôlées durant sa période de validité afin de prendre en compte les différentes évolutions sociales, financières, environnementales des assistants familiaux.

Il estime que cette délivrance ne peut se réduire uniquement à une enquête administrative. De fait, il suggère également la prise en compte des aspects éducatifs, psychologiques, culturels et environnementaux du postulant ainsi que toutes autres personnes vivants au domicile.

E) **Les conditions d'accueil des enfants**

Le conseil économique, social et environnemental préconise d'ajouter la famille de l'enfant au contrat d'accueil. De plus, il insiste sur le fait que ces enfants soient placés dans des habitations leur garantissant un confort matériel, des conditions d'hygiène et alimentaires satisfaisantes, ainsi qu'un environnement culturel approprié.

Pour ce faire, il estime judicieux de prendre en considération la compétence-métier et souhaite que la commission d'agrément soit composée d'autres membres tels que l'article 10 du projet de délibération serait ainsi rédigé :

Au lieu de : « Elle est composée des membres suivants, désignés par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie :

- Un représentant de la Nouvelle-Calédonie ou son suppléant, président de la commission,
- Un représentant du service instructeur compétent visé à l'article 1^{er} ou son suppléant,
- Un représentant de la profession ou son suppléant désignés par ses pairs exerçant son activité dans la même province que le demandeur,

Ajouter : « Elle est composée des membres suivants, désignés par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie parmi les agents publics.....

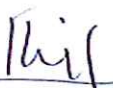
- un psychologue ou son suppléant,
- un personnel socio-éducatif ou son suppléant,
- un médecin ou son suppléant.»

IV – CONCLUSION

Le CESE relève l'intérêt d'un tel dispositif qui sécurise le nouveau statut des assistants familiaux. Toutefois, il souligne l'absence de réglementation concernant les familles d'accueils occasionnelles ouvrant ainsi la voie pour un nouveau chantier de travail.

En conclusion et sous réserve des observations et propositions sus mentionnées, le conseil économique, social et environnemental émet un **avis favorable** au présent avant-projet de loi du pays relatif aux assistants familiaux, accompagné de son projet de délibération d'application.

LE SECRETAIRE DE SEANCE


Soukarti SAGIT

LE PRÉSIDENT


Yves TISSANDIER